Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11779**

18. Wahlperiode 29.03.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (9. Ausschuss)

zu dem Antrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie
– Drucksache 18/10825 –

Anpassungsvertrag ERP-Förderrücklage
Einholung eines zustimmenden Beschlusses des Deutschen Bundestages gemäß § 6 Absatz 3 des ERP-Verwaltungsgesetzes

A. Problem

Zustimmung des Deutschen Bundestages gemäß § 6 Absatz 3 des ERP-Verwaltungsgesetzes zu dem von der Bundesregierung am 11. Januar 2017 beschlossenen Entwurf eines Vertrages über die Anpassung der Regelungen zur ERP-Förderrücklage in Bezug auf deren Verfügbarkeit zum Ausgleich etwaiger Verluste der KfW und die Vergütung (Anpassungsvertrag ERP-Förderrücklage); Eckpunkte der substantiellen Intensivierung des KfW-Engagements im Bereich Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung.

B. Lösung

Einstimmige Zustimmung zum Antrag.

Einstimmige Annahme einer Entschließung.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) dem Antrag auf Drucksache 18/10825 zuzustimmen;

b) folgende Entschließung der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN anzunehmen:

„Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im Zuge der Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung im Jahre 2007 war ein Teil des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) verwalteten ERP-Sondervermögens (ERP-SV) in die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) eingebracht worden, darunter 4,65 Mrd. Euro als Kapitalrücklage (sog. ERP-Förderrücklage I). Die Erträge hieraus stehen für die Durchführung der ERP-Mittelstandsförderung zur Verfügung, die zu weit über 90 Prozent von der KfW im Auftrag des Bundes durchgeführt wird.

Seit der Unterstellung der KfW unter das Kreditwesengesetz (KWG) zum 1. Januar 2016 wird die KfW von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) überwacht. Diese hat festgestellt, dass die ERP-Förderrücklage I in der derzeitigen Form nicht den Vorgaben der Kapitaladäquanzverordnung entspricht und folglich nicht mehr dem Kernkapital der KfW zugerechnet werden kann. Die ERP-Förderrücklage I entspricht ca. 3 Prozentpunkten der Kapitalquote der KfW. Eine Nichtanrechnung der ERP-Förderrücklage würde im Ergebnis dazu führen, dass die ausgewiesene Kapitalquote der KfW schon zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 sinkt, was aufsichtsrechtlich und für den Kapitalmarktauftritt der KfW von Relevanz ist.

Mit Schreiben vom 12. Januar 2017 (Drucksache 18/10825 vom 12.01.2017) beantragt das BMWi die Zustimmung des Deutschen Bundestages gemäß § 6 Absatz 3 des ERP-Verwaltungsgesetzes zu dem von der Bundesregierung am 11. Januar 2017 beschlossenen Entwurf eines Vertrages über die Anpassung der Regelungen zur ERP-Förderrücklage I in Bezug auf deren Verfügbarkeit zum Ausgleich etwaiger Verluste der KfW und die Vergütung (Anpassungsvertrag ERP-Förderrücklage). Mit diesem dem Deutschen Bundestag vorgelegten Anpassungsvertrag soll die Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Kapitaladäquanzverordnung hergestellt und die „Härtung“ der ERP-Förderrücklage I als hartes Kernkapital herbeigeführt werden. Aufgrund des § 6 Absatz 3 des ERP-Verwaltungsgesetzes muss der Deutsche Bundestag diesem Anpassungsvertrag zustimmen. Im Anschluss an die Zustimmung soll der Vertrag zwischen dem ERP-Sondervermögen und der KfW geschlossen werden.

Der Abschluss des Anpassungsvertrages dürfte zu einer Steigerung der Erträge des ERP-SV in der KfW führen. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass das Förderpotential des ERP-SV durch Förderung mittels KfW nicht ausgeschöpft wird. Dies stellt auch der Bundesrechnungshof ausdrücklich in seinem Bericht an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages über die Förderleistung und den Substanzerhalt des ERP-SV vom 13. September 2016 fest. Darin heißt es auch, dass die tatsächliche Förderleistung, bspw. zinsverbilligte Bankkredite, in allen Jahren seit 2007 die vom Gesetzgeber intendierten Zielgrö-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ßen unterschritten hat (alleine im Jahr 2015 handelt es sich um einen Vermögenszuwachs von ca. 800 Mio. Euro zinsverbilligter Förderkredite) und dies auch künftig zu erwarten ist. Dies hat auch der Deutsche Bundestag in seinen Beratungen zu diesem Thema festgestellt. Gleichwohl ist festzuhalten, dass die KfW seit Jahren dank ihrer sehr günstigen Refinanzierung jährliche Zusagen im Bereich der inländischen Wirtschaftsförderung von über 50 Mrd. Euro pro Jahr erreicht hat.

Ebenfalls in dem Schreiben des BMWi vom 12. Januar 2017 enthalten sind daher Eckpunkte der substantiellen Intensivierung des Engagements des KfW im Bereich Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung. Diese mit dem Kabinettsbeschluss vom 11. Januar 2017 mitbeschlossenen und im Antrag auf Drucksache 18/10825 vom 12. Januar 2017 enthaltenen Eckpunkte zur substantiellen Intensivierung der KfW-Engagements im Bereich Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung lauten wie folgt:

„Die Erträge der ERP-Beteiligung an der KfW führen nach Abzug der ERP-Förderlasten zu einem Vermögenszuwachs des ERP-Sondervermögens in der KfW. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und die KfW arbeiten gemeinsam konstruktiv daran, das ERP-Förderpotential optimal auszunutzen und die seitens des Bundesrechnungshofs in seinem Bericht vom 13. September 2016 angemerkte Unterauslastung des ERP-Förderpotentials in der KfW zu reduzieren. Das Engagement im Bereich der Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung soll verstärkt werden. Hierfür wird ein Arbeitsprogramm zur substantiellen Intensivierung des KfW-Engagements im Bereich der Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung sowie zur Prüfung einer geeigneten Organisationsform, unter anderem der Gründung einer Beteiligungsgesellschaft aufgesetzt. Diese Organisationsform soll im Ergebnis von ihrer Struktur her, Beteiligungs- und Mezzaninfinanzierungen beihilfefrei sowie in allen Strukturierungsformen und Marktsegmenten ermöglichen, gegebenenfalls auch unter Beteiligung privater Investoren. Hierfür kann der Vermögenszuwachs des ERP-Sondervermögens in der KfW zur Verfügung stehen. Die abschließende Entscheidung über die zukünftige Organisationsform der Beteiligungsfinanzierung ist dem Verwaltungsrat der KfW zur Zustimmung vorzulegen.“

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass

- die KfW im Rahmen von verschiedenen ERP-Programmen insgesamt rd. 40 Mrd. Euro, meist in Form von zinsgünstigen Krediten für Investitionen und Innovationsaktivitäten, dem deutschen Mittelstand zur Verfügung gestellt hat;
- allein 2016 die KfW insgesamt rd. 16.000 ERP-Kredite mit einem Gesamtvolumen von annähernd 5 Mrd. Euro bereitstellen konnte;
- mit dem ERP-Innovationsprogramm die KfW die Innovationstätigkeit des deutschen Mittelstands unterstützt und nunmehr beabsichtigt, um den technologischen Wandel künftig noch stärker zu unterstützen, die Innovationsfinanzierung zielführend weiterzuentwickeln und auf die Finanzierung von Digitalisierungsvorhaben ausweiten wird;
- sich die KfW im Rahmen des Programms „ERP-VC-Fondsinvestments“ an neun Venture-Capital-Fonds beteiligt. Dabei beläuft sich die Zusage aus dem ERP-Programm bislang auf 112 Mio. Euro wodurch mit diesem Engagement insgesamt fast 1,6 Mrd. Euro privates Kapital für junge Technologieunternehmen gehebelt werden konnten;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- die KfW im März 2016 gemeinsam mit dem BMWi (aus Mitteln des ERP-Sondervermögens) den aufgelegten Co-Investitionsfonds „Coparion“ startete, der über ein Volumen von 225 Mio. Euro verfügt und sich als eigene Gesellschaft, geführt von einem erfahrenen Managementteam, direkt an innovativen Start-ups und jungen Technologieunternehmen beteiligt.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. darauf hinzuwirken, dass es zu einer substantiellen Intensivierung des KfW-Engagements im Bereich Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung kommt. Die substantielle Intensivierung hat sowohl durch einen quantitativen Ausbau der bereits bestehenden Instrumente High Tech-Gründerfonds, Coparion und ERP-VC-Fondsinvestprogramm als auch durch einen weiteren quantitativen und zusätzlich qualitativen Ausbau der KfW-Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung zu erfolgen. Dabei ist insbesondere ein verbessertes Kapitalangebot in der besonders kapitalintensiven Wachstumsphase zu berücksichtigen. Ziel ist es, in mehreren Stufen ein marktrelevantes Volumen für Beteiligungsfinanzierung in Deutschland mit Hilfe der KfW aufzubauen. Angestrebt wird eine Verdopplung des Wagniskapitalvolumens in Deutschland zum Vergleichsjahr 2016 in den kommenden Jahren durch Privatwirtschaft, Bund, KfW und unter Einbeziehung europäischer Finanzpartner. Erwartet wird ein optimiertes Gesamtportfolio mit verbesserter Förderwirkung, einer effizienteren Nutzung der eigenen Mittel und der Mobilisierung zusätzlicher privater Mittel für den Markt. Im Ergebnis sollen Wagniskapital-, Beteiligungs- und Mezzaninfinanzierungen beihilfefrei in allen Strukturierungsformen und Marktsegmenten, gegebenenfalls auch unter Beteiligung privater Investoren, ermöglicht werden;

2. bis Juni 2017 in Zusammenarbeit mit der KfW ein kohärentes Gesamtkonzept zu erstellen und dem Deutschen Bundestag zu übermitteln, das die Struktur-, Rechts- und Finanzierungselemente der substantiellen Intensivierung des KfW-Engagement klar definiert und regelt. Insgesamt kommt es dem Deutschen Bundestag darauf an, dass die Bundesregierung gemeinsam mit der KfW eine für die Erfordernisse des Mittelstandes geeignete institutionelle, personelle, beihilferechtliche und aufsichtsrechtliche Struktur erarbeitet, in der die substanzielle Erweiterung des KfW-Engagements im Bereich Wagniskapital-, Beteiligungs- und Mezzaninfinanzierungen dauerhaft umgesetzt werden kann. Hierzu soll eine dauerhafte, organisatorisch eigenständige sowie wachstums- und innovationsorientierte Struktur geschaffen werden. Es sollen eine beteiligungsspezifische Aufbauorganisation und beteiligungsspezifische Prozesse, z. B. durch Prüfung und Einbeziehung eines eigenen auf das Beteiligungsgeschäft spezialisierten Votierungsprozesses etabliert werden, die auch in der Lage sind, europäische Mittel in möglichst großem Umfang zu attrahieren;

3. im Rahmen des weiteren Prozesses um den Ausbau der Beteiligungsfinanzierung der KfW dafür zu sorgen, dass das Substanzerhaltungsgebot des ERP-Sondervermögens gewahrt bleibt;

4. dass die nach Substanzerhalt und Förderleistung zur Verfügung stehenden Erträge des ERP-Sondervermögens für den Ausbau der Beteiligungsfinanzierung der KfW genutzt werden können. Nicht zuletzt soll eine herausgehobene Einbindung des ERP-Sondervermögens als Risikoträger ermöglicht werden. Es ist hierbei zu berücksichtigen, dass mit den Erträgen, die in der KfW erwirtschaftet werden, prioritär die Risikotragfähigkeit und angemessene Kapitalausstattung der KfW gesichert werden muss. Im Rahmen der

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Risikosteuerung nimmt die KfW eine programm- und assetunabhängige Bewirtschaftung des Kapitals vor. In diesem Rahmen muss allerdings auch sichergestellt werden, dass die förderpolitischen Ziele des ERP-SV erreicht werden. Dies bedeutet, dass Erträge im oben genannten Rahmen, insbesondere aus der ERP-Förderrücklage I für ERP-Förderung, vor allem für Beteiligungsfinanzierungen der KfW zur Verfügung gestellt werden sollen;

5. zu gewährleisten, dass auch in Zukunft angemessene Rückstellungen für bereits eingegangene Förderlasten beim ERP-Sondervermögen gebildet werden. Durch die Härtung der ERP-Förderrücklage I wird das für Substanzerhalt und Förderung einsetzbare Vermögen des ERP-SV in der KfW rund 15 Mrd. Euro betragen;

6. auch in Zukunft sicher zu stellen, dass angemessene Rückstellungen für durch das ERP-SV bereits eingegangene Förderlasten, z. B. in Form von Zinsverbilligungen, die das ERP-SV in zukünftigen Jahren noch belasten könnten, gebildet werden. Für Risiken, die nicht durch Rückstellungen abgebildet werden bzw. werden können, soll ein ausreichendes Kapitalpolster oberhalb des realen Vermögenssubstanzerhalts vorgehalten werden;

7. den Deutschen Bundestag im Rahmen der jährlichen Berichterstattung über die ERP-Förderung des Vorjahrs jeweils bis Mitte des Jahres ausführlich zu informieren, wie sich die aktuelle Situation beim ERP-SV im Allgemeinen und die KfW-Beteiligungsfinanzierung im Besonderen sowie die hieraus resultierende Förderung entwickeln;

8. bei der Erarbeitung des Entwurfs des ERP-Wirtschaftsplangesetzes zukünftig auch die substantielle Intensivierung des Engagements der KfW im Bereich der Beteiligungsfinanzierung zu berücksichtigen. Hierfür sollen die Planansätze für die Beteiligungsfinanzierung sowie für die Kreditfinanzierung getrennt und nachvollziehbar ausgewiesen und erläutert werden.“

Berlin, den 29. März 2017

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Dr. Peter Ramsauer
Vorsitzender

Astrid Grotelüschen
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Astrid Grotelüschen

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 18/10825** wurde in der 215. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. Januar 2017 an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Federführung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach dem Willen des Antrag stellenden Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie soll die ERP-Förderrücklage künftig der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zum Ausgleich etwaiger Verluste wie die übrigen Eigenkapitalbestandteile zur Verfügung stehen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie begründet seinen Antrag damit, dass mit dem vollumfänglichen Inkrafttreten der KfW-Verordnung am 1. Januar 2016 neue aufsichtsrechtliche Anforderungen für die KfW gelten würden. Unter anderem sei die EU-Eigenkapitalverordnung (CRR) auf die KfW entsprechend anzuwenden. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) habe vor diesem Hintergrund die Kapitalbestandteile der KfW, darunter auch die ERP-Förderrücklage, anhand der Kriterien der CRR geprüft und sei dabei zu dem Ergebnis gekommen, dass die ERP-Förderrücklage nicht den aufsichtsrechtlichen Anforderungen an hartes Kernkapital genüge. Dieses Ergebnis geht laut der Vorlage auf eine Regelung zurück, wonach die KfW die ERP-Förderrücklage erst nach den übrigen Gewinn- und Kapitalrücklagen gleichrangig mit dem Grundkapital zum Ausgleich etwaiger Verluste heranziehen würde. Das widerspräche jedoch der in der CRR geforderten uneingeschränkten und unmittelbaren Verfügbarkeit zur Deckung von Risiken oder Verlusten. Ferner sei die festgelegte Vergütungsregel, die eine Festverzinsung bestimme, aufgrund der gewinnunabhängigen Ausgestaltung gleichfalls nicht mit den aufsichtsrechtlichen Vorgaben für hartes Kernkapital vereinbar.
Sowohl die Regelungen der ERP-Förderrücklage in Bezug auf deren Verfügbarkeit zum Ausgleich etwaiger Verluste der KfW, als auch die Vergütung sollen nun angepasst werden, damit die ERP-Förderrücklage der KfW weiterhin als hartes Kernkapital zur Verfügung steht. Gleichzeitig wollen das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und die KfW gemeinsam konstruktiv daran arbeiten, das ERP Förderpotential optimal auszunutzen und die seitens des Bundesrechnungshofs in seinem Bericht vom 13. September 2016 angemerkte Unterauslastung des ERP-Förderpotentials in der KfW zu reduzieren. Es bestehe zudem das gemeinsame Verständnis, das Engagement im Bereich der Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung zu verstärken. Vor diesem Hintergrund haben sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und die KfW auf ein Arbeitsprogramm zur substantiellen Intensivierung des KfW-Engagements im Bereich der Wagniskapital- und Beteiligungsfinanzierung sowie zur Prüfung einer dafür geeigneten Organisationsform, unter anderem der Gründung einer Beteiligungsgesellschaft, verständigt.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu der öffentlichen Anhörung, die in der 106. Sitzung am 22. März 2017 stattfand, haben die Anhörungsteilnehmer schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Zusammenstellung auf Ausschussdrucksache 18(9)1149 enthalten sind.

Folgende Sachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Dr. Günther Bräunig, Vorstand der Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe (KfW Bankengruppe)

Christian Schatz, Bundesverband Deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften e.V. (BVK)

Dr. Markus Schillo, European Investment Fund (EIF)

Dr. Milos Stefanovic, Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Reinhilde Spatscheck, SHS Gesellschaft für Beteiligungsmanagement mbH

Dr. Matthias von Bismarck-Osten, Investitionsbank Berlin (IBB)

Sören Schuster, Technologiegründerfonds Sachsen Verwaltung GmbH (TGFS)

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatung eingegangen. Das Protokoll sowie die eingereichten Stellungnahmen wurden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie hat den Antrag auf Drucksache 18/10825 sowie den Entschließungsantrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in seiner 108. Sitzung am 29. März 2017 abschließend beraten.

Alle vier im Ausschuss vertretenen Fraktionen begrüßten den vorgesehen Anpassungsvertrag der ERP-Förderrücklage.

Die **Koalitionsfraktionen** erläuterten, dass die qualitativen und quantitativen Verbesserungen durch den Anpassungsvertrag ein Schritt in die richtige Richtung seien. Dieser fördere zusätzlich eine substantielle Intensivierung in den Bereichen des Wagniskapitals sowie der Wachstumsfinanzierung.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** ergänzte, dass gerade der Bereich des Wagniskapitals noch eine unterproportionale Förderung erfahre.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte an, dass die Härtung des Eigenkapitals der KfW, welche durch den Anpassungsvertrag angestrebt werde, ein notwendiger Schritt sei.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** beschloss einstimmig, dem Deutschen Bundestag die Zustimmung zum Antrag auf Drucksache 18/10825 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** beschloss einstimmig, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Entschließungsantrags der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 18(9)1165neu zu empfehlen.

Berlin, den 29. März 2017

Astrid Grotelüschen
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.